



RESOLUCIÓN PA-168/2020, de 10 de septiembre Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de El Granado (Huelva) por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-4/2019).

ANTECEDENTES

Primero. El 4 de febrero de 2019 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de El Granado (Huelva), basada en los siguientes hechos:

“Durante el año 2018 el Ayuntamiento de El Granado (Huelva) anuncia las siguientes convocatorias plenarios:

“- Convocatoria pleno extraordinario 31/05/2018.

“- Convocatoria pleno ordinario 29/06/2018.



- "- Convocatoria extraordinaria 17/08/2018.
- "- Convocatoria pleno urgente 03/08/2018.
- "- Convocatoria pleno extraordinario 07/09/2018.
- "- Convocatoria pleno ordinario 27/09/2018.
- "- Convocatoria pleno (no figura el carácter del mismo) 5/12/2018.
- "- Convocatoria pleno ordinario 19/12/2018.

"En lo que respecta a las actas plenarias de 2018 solo figura en la web la correspondiente a 15/02/2018 (la convocatoria de este pleno no figura publicada).

"Teniendo en cuenta que las actas plenarias deben ser incluidas de oficio entre los documentos sometidos a publicidad activa se formula la presente denuncia ante la falta de publicación de las actas enumeradas anteriormente así como las otras tres enumeradas más abajo.

"No anuncia las siguientes convocatorias pero aparecen mencionadas en las ordenes del día de las convocatorias que aparecen entre paréntesis:

- "- Pleno extraordinario de 6/11/2018 (se menciona en convocatoria 19/12/2018).
- "- Pleno urgente de 5/11/2018 (se menciona en convocatoria 19/12/2018).
- "- Pleno extraordinario de 12/04/2018 (se menciona en convocatoria del pleno de 29/06/2018).

"De estos tres plenos por tanto ni aparecen las correspondientes convocatorias ni las actas plenarias".

En cuanto a la "Fecha/Período de la actuación denunciada", la persona denunciante indica lo siguiente:

"15/02/2018 a 04/02/2019. La primera fecha corresponde a la fecha de publicación de la última acta plenaria publicada en el Portal de Transparencia. La segunda fecha corresponde a fecha de entrega de esta denuncia en que siguen si publicarse el resto de actas plenarias del año 2018 permaneciendo la web con solo un acta plenaria publicada (15/02/2018)".

Finalmente, la denunciante concluye afirmando que: "Puede comprobarse lo que antecede



accediéndose a la sede electrónica y viendo que lo que se denuncia es cierto. Como debe figurar la fecha de inserción de la información todo esto es fácilmente comprobable. De todas formas guardo pantallazos de la información que contiene dicho portal electrónico a fecha 30 de enero de este año”.

Segundo. Con fecha 1 de marzo de 2019, el Consejo comunicó a la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Tercero. Con idéntica fecha, el Consejo concedió al Ayuntamiento denunciado un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes en relación con la denuncia presentada.

Cuarto. El 21 de marzo de 2019 tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de El Granado en el que, en relación con los hechos denunciados, su Alcaldesa-Presidenta efectúa las siguientes alegaciones:

“[...] El denunciante afirma que el incumplimiento está motivado por la no publicación de una serie de actas de pleno correspondientes al año 2018 y determinadas convocatorias de sesiones de pleno.

“Ante esta alegación, a la recepción de la denuncia esta Presidencia ha procedido a visitar la sede electrónica del Ayuntamiento de El Granado, visitando el ítem correspondiente donde se recogen las convocatorias y actas de los plenos: *[Se indica enlace web]*.

“Tras una revisión de la información allí expuesta, a 04/03/2019 se comprueba que, toda la documentación a la que se refiere el denunciante para alegar la falta de publicidad activa por parte del Ayuntamiento sí aparecía publicada. Además, conviene hacer algunas aclaraciones:

“- Por lo que se refiere al acta del pleno ordinario de 29/06/2018, se comprueba que en la redacción de la misma se ha producido un error que no fue advertido en el momento de su aprobación por el órgano plenario, de tal modo que si bien la sesión tuvo lugar efectivamente en esa fecha, y así se establece en su convocatoria, el acta aparece como de 28/06/2019, lo que se procederá a corregir.

“- El acta de sesión ordinaria de Pleno de 19/12/2018, efectivamente no está



publicada. Las actas de las sesiones plenarias se publican una vez aprobadas en sesión ordinaria, que tienen carácter trimestral. De este modo, la correspondiente a esta fecha se publicará una vez sea aprobada por el Pleno de la Corporación en el correspondiente punto del orden del día.

“- La sesión de 05/11/2018 a la que alude el reclamante como mencionada en la convocatoria de 19/12/2018, no existe. La resolución 443/18 por la que se convoca la sesión ordinaria de 19/12/2018 *[de la que se indica aportar copia]* alude a sesiones urgentes de 15/11/2018 y 05/12/2018, ambas publicadas”.

El escrito de alegaciones se acompaña del Decreto 443/18 dictado por la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de El Granada, en fecha 14 de diciembre de 2018, en los términos señalados.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobados por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el artículo 48.1 g) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA), en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del citado Decreto 434/2015, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Como establece el artículo 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en *“la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública”*. Exigencia de publicidad activa que comporta que la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web”* de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice *“de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada”* (art. 9.1 LTPA), garantizando especialmente



que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [artículo 6 e) LTPA].

Pero no solo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia. Pues, según establece el artículo 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye igualmente un *“derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen [...] de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”*.

Tercero. En el asunto que nos ocupa, se identifica por la persona denunciante un presunto incumplimiento por parte del Ayuntamiento de El Granado de sus obligaciones de publicidad activa como consecuencia de la no disponibilidad en la página web municipal de las actas y convocatorias de los Plenos municipales correspondientes al año 2018, en los términos descritos en el Antecedente Primero.

Pues bien, en relación con el supuesto incumplimiento que refiere la denunciante, el artículo 10.3 LTPA impone a las entidades locales la publicación de *“las actas de las sesiones plenarias”*, mientras que, por su parte, el artículo 22.1 LTPA establece que *“los órganos colegiados de gobierno de los ayuntamientos, diputaciones y mancomunidades de municipios, sin perjuicio del secreto o reserva de sus deliberaciones, harán públicos con carácter previo a la celebración de sus reuniones el orden del día previsto y, una vez celebradas, los acuerdos que se hayan aprobado, así como la información contenida en el expediente que se haya sometido a su consideración, en los términos que se establezcan reglamentariamente”*.

Por consiguiente, la interpretación conjunta de los artículos 10.3 y 22.1 LTPA nos conduce necesariamente a concluir que respecto de los Plenos —extremo al que se refiere la denuncia— recae sobre las entidades locales la obligación de divulgar, con carácter previo a la celebración de sus reuniones, el orden del día previsto y, una vez celebradas, los acuerdos que se hayan aprobado, así como la información contenida en el expediente que se haya sometido a su consideración —*“en los términos que se establezcan reglamentariamente”*, añade el art. 22.1 LTPA—, aunque resulta evidente que este deber de publicidad, una vez celebradas sus reuniones, aparece ya satisfecho por la necesaria publicación de las actas de sus sesiones que impone el art. 10.3 LTPA.

Cuarto. En las alegaciones efectuadas ante este Consejo por el Ayuntamiento denunciado, la Alcaldesa-Presidenta manifiesta que “[t]ras una revisión de la información [...] expuesta



[en la Sede Electrónica del Ayuntamiento de El Granado], a 04/03/2019 se comprueba que, toda la documentación a la que se refiere el denunciante para alegar la falta de publicidad activa por parte del Ayuntamiento sí aparecía publicada”. A lo que añade, además, una serie de aclaraciones en relación con la información publicada, con las que trata de justificar el adecuado cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa del Consistorio en este sentido.

Ante tales manifestaciones del ente local denunciado, este Consejo ha podido comprobar (fecha de acceso: 13/08/2020) que en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de El Granado —accesible desde su Sede Electrónica—, se encuentran publicadas diversas actas y convocatorias de las sesiones plenarias de dicha entidad correspondientes al año 2018, concretamente en el indicador denominado “3. Funcionamiento del Gobierno municipal” > “1. Plenos”, estructuradas en torno a dos apartados denominados, respectivamente, “Actas 2018” y “Convocatorias 2018”.

Analizado, en primer lugar el apartado identificado como “Actas 2018”, en aras de verificar una posible ausencia de publicidad activa de las actas de las sesiones descritas en el Antecedente Primero referidas por la persona denunciante, desde este órgano de control se han podido obtener las siguientes conclusiones:

- Las actas de los Plenos celebrados en fechas 31/05/2018, 17/08/2018, 03/08/2018, 07/09/2018, 27/09/2018, 5/12/2018, 6/11/2018 y, por último, 12/04/2018, se encuentran disponibles en formato “pdf”, permitiendo el acceso al contenido de cada una de ellas. No obstante, el acta del pleno de fecha 07/09/2018 incluye como fecha de celebración del mismo la de 31/05/2018, lo cual obedece a un error, tal y como se deduce claramente de su propia denominación y de la datación de los puntos tratados que constan en la misma.
- En relación al acta de la sesión plenaria celebrada en fecha 29/06/2018, cuya falta de publicidad electrónica expresamente se denunciaba, el Consistorio en su escrito de alegaciones ha expuesto que “[p]or lo que se refiere al acta del pleno ordinario de 29/06/2018, se comprueba que en la redacción de la misma se ha producido un error que no fue advertido en el momento de su aprobación por el órgano plenario, de tal modo que si bien la sesión tuvo lugar efectivamente en esa fecha, y así se establece en su convocatoria, el acta aparece como de 28/06/2019, lo que se procederá a corregir”. En cualquier caso, este Consejo ha podido confirmar que resulta accesible el documento “pdf” del acta de una sesión plenaria identificada con la fecha de 28/06/2018, sin que, por tanto, se haya procedido a corregir adecuadamente su datación por la de 29/06/2018.



- En cuanto al acta de la sesión plenaria acontecida el 05/11/2018, que según indicaba la denunciante se mencionaba en la convocatoria de fecha 19/12/2018, la Alcaldesa-Presidenta manifiesta en sus alegaciones que dicha sesión “no existe”. Como prueba de ello, adjunta el Decreto 443/18 de la Alcaldía —que referíamos en el Antecedente Cuarto—, atinente a la convocatoria susodicha de 19/12/2018, en el que efectivamente se constata que las fechas de las sesiones plenarias a las que se alude en el mismo son las de 15/11/2018 y 05/12/2018, en vez de 05/11/2018 como recoge la denuncia. En este caso, resultan igualmente accesibles mediante enlace a ficheros “pdf” las actas de las sesiones plenarias celebradas en dichas fechas.

- Finalmente, en lo que respecta al acta de la sesión del Pleno de 19/12/2018, el Ayuntamiento en su escrito de alegaciones exponía que “efectivamente no está publicada. Las actas de las sesiones plenarias se publican una vez aprobadas en sesión ordinaria, que tienen carácter trimestral. De este modo, la correspondiente a esta fecha se publicará una vez sea aprobada por el Pleno de la Corporación en el correspondiente punto del orden del día”. Ciertamente, este Consejo ha podido corroborar que, en el acta de la sesión plenaria de 29/03/2019, en el punto primero, se procede a aprobar el acta de la sesión ordinaria de 19/12/2018. Sin embargo, no ha sido posible localizar su publicación en este apartado que ahora analizamos, ni en ninguno otro del Portal de Transparencia ni de la Sede Electrónica en su conjunto, tampoco en la página web municipal.

Por su parte, tras el análisis del apartado denominado “Convocatorias 2018”, con el objeto de contrastar la falta de publicidad telemática de las convocatorias de los Plenos denunciados, se ha podido comprobar que resultan accesibles, mediante enlace a sus correspondientes documentos “pdf”, los Decretos de la Alcaldía con las convocatorias y órdenes del día de las sesiones plenarias de fecha 15/02/2018, 6/11/2018 y 12/04/2018. Igualmente, también están disponibles las de 15/11/2018 y 05/12/2018, en vez de la de 05/11/2018 en este último caso, aunque como ya pudimos confirmar con anterioridad esta última fecha indicada por la denunciante resultaba ser errónea.

Quinto. Así pues, ante las deficiencias advertidas, y en aplicación de lo dispuesto en los artículos 10.3 y 22.1 LTPA, el Consistorio denunciado habrá de facilitar en su sede electrónica, portal de transparencia o página web el acta perteneciente a la sesión plenaria de fecha 19/12/2018. Igualmente, deberá subsanarse, con el objeto de evitar cualquier equívoco entre la ciudadanía al consultar la información publicada, la fecha del acta de 28/06/2018 (correspondiente a la sesión de 29/06/2018), así como la fecha de la sesión plenaria incluida en el acta de 07/09/2018.

Todo ello teniendo en cuenta los principios generales que articulan nuestro sistema de



publicidad activa, entre los cuales se encuentra el de que la información *“será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados”* (artículo 5.4 LTAIBG), así como que *“la información será comprensible [y] de acceso fácil”* (artículo 5.5 LTAIBG). También deberá garantizarse que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [artículo 6 e) LTPA]. En fin, como recuerda la propia LTPA en su artículo 9.4, la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible”*.

Asimismo, es preciso indicar, que, conforme lo previsto en el art. 52.1 a) LTPA, el incumplimiento de las obligaciones de publicidad previstas en el Título II LTPA, cuando se haya desatendido el requerimiento expreso de este Consejo, puede suponer una infracción muy grave, con las posibles sanciones previstas en el artículo 55.2 c) LTPA, que pueden alcanzar al cese del cargo del responsable y a no poder ser nombrado en cargos similares por un período de hasta tres años. Del mismo modo, conviene reseñar, en atención a lo dispuesto en el artículo 52.2 d) LTPA, que suministrar la información incumpliendo las exigencias derivadas del principio de veracidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 e) LTPA, puede suponer una infracción grave, pudiendo conllevar, igualmente, el cese en el cargo del responsable en aplicación de lo que señala el artículo 55.2 b) LTPA.

Sexto. Finalmente, resulta oportuno realizar dos consideraciones respecto a las obligaciones derivadas de la publicidad activa para que se tenga en cuenta, *ad futurum*, por el ente local denunciado.

En primer lugar, como prevé el artículo 9.3 LTPA, en la publicidad activa *“[s]erán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en la normativa básica y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad solo se llevará a cabo previa disociación de los mismos”*. Esto se traduce en que el órgano o entidad responsable de cumplir las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA podrá retener, motivadamente, la información cuando considere que sean de aplicación alguno de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG; o proceder a la disociación de los datos que deban disponer de especial protección de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 LTAIBG y en la normativa sobre protección de datos personales.

Por otra parte, resulta pertinente recordar que, en virtud de lo preceptuado en el artículo 9.4 LTPA, la información objeto de publicidad activa deberá estar disponible en la sede



electrónica, portal o página web, *“garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones...”*; así como que, según lo previsto en el artículo 6 k) LTPA, *“se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización”*, por lo que se deberá tender a evitar proporcionar la información en archivos que necesiten para su utilización el empleo de programas sujetos a marca comercial.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de El Granado (Huelva) para que proceda a publicar en la página web, sede electrónica o portal de transparencia municipal la información a la que hace referencia el Fundamento Jurídico Quinto.

Segundo. La información deberá estar accesible en la página web, sede electrónica o portal de transparencia municipal en el plazo de un mes contado desde la notificación de la presente resolución, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo establecido en el requerimiento.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Sevilla, que por turno corresponda, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30.4, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Manuel Medina Guerrero

Esta Resolución consta firmada electrónicamente